

L'ADMINISTRATION SOCIALISTE ET L'ECONOMIE

Professeur d'université Dr. SÁNDOR BERÉNYI Budapest

I.

Introduction

Nous examinons dans cette étude le rôle de l'administration de l'état en rapport avec la direction de l'économie que nous confrontons avec certaines questions théoriques discutées. On a pris pour base aux problèmes traités les expériences du système de la direction économique actuellement valable dans la République Populaire Hongroise. Cela se réfère tout d'abord aux questions du droit substantiel vue que nous partons ici de l'analyse du droit valable.

1. Concernant la relation entre l'état et l'économie, nous rencontrons aussi dans la sociologie socialiste, que dans la politique du jour de différences des opinions considérables. La disparité fait remonter très souvent aux différences des hypothèses idéologiques sur la fonction économique de l'état. L'exposé de ces questions reste hors de notre étude, quand même ce sujet nous amène aux autres disciplines, (l'économie politique, la théorie de l'état et du droit).

Le rôle économique de l'état est très souvent examiné de manière différente en doctrine socialiste tant pis qu'ils existent dans les pays socialistes divers systèmes pour la direction de l'économie. Les auteurs laissent bien souvent à côté quelles sont des régularités valables dans chaque pays socialiste et quelles particularités influencent l'activité économique de l'état sans être liées à tous les systèmes concrets. Dans cette partie nous ambitionnons examiner des régularités valables dans tous les pays socialistes sans égard aux méthodes appliquées ou à son mécanisme économique — pour se servir d'une notion courue — dans l'un ou dans l'autre pays intéressé.

Il faut encore ajouter que jusqu'à présent le nombre des traités examinant le rôle économique de l'état d'une façon complexe est trop rare, la majorité des oeuvres est à classer parmi des disciplines spécialisées. (l'économie politique, science du droit) forcément leur système terminologique est non seulement différent mais bien partial. Prenons comme exemple le système des instrument pour influencer l'activité économique de l'état où l'aspect des économistes et des juristes par rapport aux méthodes économiques et administratives est tellement différent. Nous essayons de

notre part de réaliser dans l'introduction un rapprochement complexe, c'est-à-dire nous faisons des efforts d'examiner l'influence de l'état sur l'économie, la façon de la réalisation des fonctions économiques dans leur totalité et non liée à l'une ou l'autre discipline spécialisée.

2. Il ne faut jamais confondre le système des moyens de l'état qui sont destinés à influencer des conditions dans l'économie avec l'effet des organes de l'état exercé sur la vie économique et avec des moyens appliqués par eux mêmes. L'influence de l'état sur l'économie (qui est à la fois le réfléchissement de la superstructure au fondement économique) se manifeste dans les fonctions de l'état. Mais la réponse définitive manque encore à la question de quelle façon, avec quels moyens l'état peut-il influencer l'économie ou plus exactement: par quels moyens ces fonctions se réalisent-ils.

Ce sont bien des régularités scientifiques qui déterminent des instruments de l'état pour influencer l'économie et la gouvernement compétent ne peut décider de l'application de quelques uns ces moyens qu'en connaissance des dites régularités.

Par rapport aux moyens l'autonomie de la décision est relativement plus vaste exprimée encore par le fait que le système concret de la direction de l'économie, ledit mécanisme économique est considérablement différent dans certains pays socialistes.

3. L'état influe sur l'économie avec la réalisation de toutes ces fonctions, par quel procès les conditions externes du développement de l'économie sont garanties. Sans une évolution de la doctrine le développement de l'économie sera refréné. Lorsque l'état socialiste garantit des conditions du développement permanent de la théorie en accordant une assistance financière aux recherches scientifiques, en élaborant des programmes de recherches, en organisant leur exécution, il encourage la réalisation des effets résultant recherches dans l'économie nationale et contribue au résultat que l'expérience scientifique devienne immédiatement une force productrice — tout cela a bien prise directe aux conditions et procès économiques. A l'égard des autres tâches l'effet peut être indirecte mais influence même ici des conditions et rapports économiques.

L'effet de toutes les fonctions de l'état sur la vie économique doit être souligné encore de cette raison parce que très souvent l'état atteint ou remplit ses buts politico-économiques ou la fonction de la gestion centrale méthodique dans le domaine des fonctions économiques tellement qu'il arrête des mesures indirectes sur l'économie. Prenons un exemple: primes considérables sont offertes pour des recherches techniques précises, le système de l'instruction spéciale est harmonisé avec exigences de la vie économique.

4. L'état socialiste pourvoit la fonction de la direction centrale planifiée de l'économie nationale d'une part comme titulaire du pouvoir public politique, d'autre part dans sa qualité de propriétaire des moyens de production. Il y a une fusion entre le pouvoir public politique et la propriété des moyens de production (ou au moins la majorité des moyens de production) dont il suit que l'organe le plus puissant de la société c'est

l'état. La société dispose alors de la propriété socialisée par l'intermédiaire de l'état. C'est le facteur qui détermine tout d'abord le système des moyens de l'état pour influencer l'économie. (On peut distinguer de moyens de caractère purement politique, de pouvoir public ou provenant de la propriété. Cette distinction n'est applicable que sous certaines réserves, doit celles-ci sont mises en vedette, le modèle trop complexe et varié du système de l'état deviendra fautivement simplifié.)

La fusion du titulaire de pouvoir public et de la personne du propriétaire fait naître une position bien favorable pour assurer le développement considérable des forces productives et l'harmonie entre des rapports et des forces de la production. En même temps un danger potentiel résulte dans l'économie politique: c'est l'expansion plus intensifiée du volontarisme. Il suscitera très facilement le système de direction bureaucratique la négligence des régularités objectives de l'économie et certains phénomènes de l'étatisme. Des systèmes de la direction de l'économie socialiste reposent en certain degré sur l'évaluation différente de ce fait soit par la contestation du rôle dominant de l'état, soit tellement qu'on fusionne de manière consciente la qualité de l'état de politique, de pouvoir public ou en fonction du propriétaire. (Il faut y ajouter que l'existence des systèmes de la gestion différents est fondée bien aux autres facteurs, tels que p.e. le degré du développement économique, ou la situation politique extraordinaire, comme en URSS l'intervention militaires entre 1918 - 24, resp. la période de la Grande Guerre. Patriotique.)

L'état, représentant du pouvoir public politique dirige l'économie avec des moyens de la législation ou de l'application des lois. Cette fonction de l'état se manifeste à l'égard de tous les secteurs économiques. (La propriété de l'état, l'intérêt commun des coopératives et des petits artisans.) Certaines de ces fonctions du pouvoir public sont en tout cas particulières sans affecter le principe de l'égalité de droit des sujets. Il faut de plus souligner que certains organes de l'état, les autorités administratives, les magistrats et les officiers du parquet exercent aussi une activité de pouvoir public. Les caractéristiques de la fonction de l'état prévalent évidemment quant à l'influence de la vie économique.

La législation est de même façon réservée aux organes de pouvoir public et administratifs de l'état, les tribunaux décident le contentieux pareillement dans les autres sphères de la vie sociale. Dans le domaine de l'administration publique il n'y a aucun obstacle que certains organes soient constitués avec la tâche d'influencer directement la gestion économique. La même pratique est non plus exclue dans l'organisation des magistrats (p.e. ce sont des tribunaux spéciaux dans la majorité des pays socialistes qui décident des litiges matériels entre les organismes en propriété populaire.)

Nous tournons l'attention au fait très important que la mise en valeur de l'activité de pouvoir public de l'état exige la séparation de points de vue patrimoniaux et organiques des organes économiques, des collectivités qui utilisent des moyens de production socialisés de l'état en leur établissant une personnalité civile. Sans une telle solution le principe de la

légalité socialiste subirait un tort comme la jonction de l'activité économique et de pouvoir public donnerait une éventualité bien large que l'action de faire valoir des règles de droit dans l'intérêt de la société entière s'égarrerait. Malgré tous on ne peut dire que n'importe quel mécanisme économique pourra séparer complètement l'activité de pouvoir public de l'état de sa fonction patrimoniale et économique. Lors de l'analyse du rôle en économie de l'administration nous reviendrons encore sur ces questions.

5. L'influence de l'état sur l'économie se réalise principalement en forme du régime juridique. Quand l'état exerce sa fonction législative, à procéder comme tenant du pouvoir public. Tout le système de droit est -i saisir dans sa totalité comme moyen dans l'intérêt de la gestion économique parce qu'il n'existe aucune branche de ce système qui n'aurait pas un rôle précis pour influencer des conditions économiques. Quelques des institutions juridiques exercent leur influence immédiatement aux relations économiques, certains autres n'ont qu'un effet indirecte. Il y en a de branches de systèmes de droit qui influencent l'économie prééminemment par de moyens directs, tel est le droit administratif, financier, droit civil, droit de travail, des règles sur les coopératives etc.

Les dispositions juridiques de la gestion sont établies par l'état socialiste dans la qualité comme titulaire du pouvoir public. Voilà la cohérence la plus remarquable entre la fonction du pouvoir public et en titre du propriétaire. Il en suit que la gestion patrimoniale est créée également d'une position de classe, ainsi la prépondérance de la politique (en ce sens) se fait valoir à l'égard de l'économie.

6. L'opinion est presque unique dans la doctrine des sciences juridiques et politiques et dans la littérature de l'économie politique que l'état prend l'initiative à la gestion et à l'influence de l'économie plutôt à titre de propriétaire qui est une régularité fondamentale du système économique socialiste et en dedans de la gestion de l'économie. C'est à la fois la base qui permet le système de la planification socialiste et encore la mise en valeur de régularités de la structure de l'économie socialiste.

La qualité de propriétaire de l'état se manifeste de manière différente quant aux formes de gestions économiques ou de mécanismes dans les divers pays socialistes. La question la plus fondamentale est y concernant le degré de l'autonomie organique et patrimoniale des organismes économiques socialistes, des entreprises nationales, c'est-à-dire l'étendu de leur gestion indépendante. Sauf l'économie de guerre des régularités internes de l'économie socialiste font inévitable la séparation de l'économie autonome des unités économiques socialistes (des entreprises nationales) de l'organisation budgétaire de l'état sans égard au système concret de la gestion. L'échelle de cette séparation est vraiment différente dans les pays intéressés, néanmoins les entreprises se conduisent en économie de marchandises et en relations financières comme propriétaires des articles, se portent dans cette qualité i.e. ces organismes disposent des attributions en titre du propriétaire.

L'état exerce dans chaque système de gestion des droits de propriétaire à l'égard des entreprises c'est un des moyens des plus importants

dans la gestion de l'économie. Mais l'état socialiste — n'importe quel mécanisme économiques soit établi — prend de mesures directes au commerce économique comme propriétaire vu que la majorité des biens matériels est mise directement sous sa disposition. (Il appartient ici la totalité du patrimoine d'argent qui se réalise au budget annuel, une grande partie de biens fonds etc.)

En remboursant des moyens financiers à l'économie l'état décide également en question des investissements balancés par les mêmes moyens financiers de l'état et exerce à ce moment son droit de propriété dont le but fondamental est en tout cas — conformément à l'intérêt d'une politique économique concrète — l'influence du système de l'économie. L'état se conduit alors comme propriétaire — dans la plupart des pays socialistes indirectement à l'égard de ses organes économiques dont le domaine de l'organisation et de biens sont détachés, mais il se réserve la faculté de disposer de certains droits directement (concernant surtout les rapports des finances de l'état). Nous venons de mentionner que l'influence et l'effet à titre de propriété sont de même le complexe de relations sociales réglementé en droit où le rôle du droit civil et du droit financier est important.

7. Analysant l'influence de l'état sur l'économie il faut bien distinguer parmi les différents secteurs de propriété. Relativement aux entreprises nationales l'état se conduit principalement à titre de propriétaire mais la qualité de pouvoir public de l'état est même un moyen important quant à la gestion. Soit il s'agit de n'importe quel mécanisme économique l'état dispose d'une part en sa qualité de propriétaire de ses usines, d'autre part il lance par une réglementation juridique l'activité des entreprises, des conditions de leur mécanisme économique et par ses organes d'application de droit (autorité administrative, magistrats etc.) il veille le respect de lois, il émet des actes concrets etc.

A l'égard des organes économiques hors de propriété de l'état la fonction à titre du pouvoir public de l'état se trouve mieux en premier plan. Considérant des modalités spéciales de ces usines l'état réglemente d'une part en particulier des conditions de leur mécanisme en conformité avec les intérêts de la société socialiste et par l'entremise de ses organes il inspecte l'observation des règles, d'autre part en certaines relations les règles de leur fonction étant identiques avec l'activité des organes nationaux, il tranche des litiges en tels cas qui résultent du commerce économique etc. Toutefois lors de la gestion des dites usines la position à titre de propriétaire de l'état est décisive. Les organes économiques en propriété de l'état jouent un rôle dominant dans l'économie populaire — et ce fait détermine par l'intermédiaire de l'ambiance du marché l'activité des unités économiques — sauf des périodes et conditions exceptionnels.

8. Le système de gestion de la société socialiste fait opérer un mécanisme trop compliqué. En dedans de ce système il se trouve une jonction de différents organismes, l'état même n'est qu'un des organes assemblés avec son propre mécanisme organique composé de plusieurs facteurs. Trois grands systèmes organiques jouent un rôle éminent dans la direc-

tion de la société socialiste: le parti marxiste-léniniste avec le devoir d'harmoniser et coordonner tout le complexe organique de la société; l'état socialiste conduisant la société par le canal des organes de l'état pendant toute la période jusqu'à l'établissement du communisme; les organes de la société des travailleurs (organes de masses, sociétés, coopératives, associations) qui dirigent eux mêmes représentant de différents intérêts sociaux et influent par cette voie sur les processus de la société.

Nous voulons écarter la faute de laisser sans mention quant au mécanisme de la direction du système économique quelles tâches importantes sont remplies par des dits organismes eux mêmes. Le parti marxiste-léniniste est aussi de toute manière l'animateur principal de la politique économique de l'état. Plusieurs des organismes de masses, des associations (comme p.e. des syndicats) réalisent tout d'abord leur fonction d'influencer la société dans le domaine de la gestion de l'économie. Des coopératives et leurs réunions sont plutôt telles formes de la gestion qui appartiennent au patrimoine collectif où l'autonomie de la gestion prévalut en pleine mesure sans ayant exclues la gestion de toute l'économie par l'état même.

Il n'y a aucune doute qu'en service des relations économiques le droit joue le rôle le plus important. La raison principale en est le fait que pendant toute la période jusqu'à l'établissement du communisme l'organisme le plus puissant de la société est l'état qui prend les soins de toute la gestion de l'économie. Soit on examine le système économique comme un mécanisme trop compliqué (qualifié par des recherches scientifiques récentes un fait indubitable) mais on ne doit jamais oublier des autres méthodes de la direction qui font valoir dans tous les organismes.

La doctrine administrative connaît outre la réglementation juridique de mesures politipues effectuées par les organes politiques de la société (pour exprimer des intérêts politiques propres à leur faveur); la réglementation économique qui influence de moyens économiques le mouvement des organismes, une réglementation de l'idéologie qui impressionne par moyen des aspects idéologiques l'attitude des individus en relations organiques; la réglementation opérative technique qui d'habitude n'est rien plus que la conception et l'application générale des règles techniques par l'homme.

Tous ces règlements sont très étroitement rattachés à la réglementation juridique parce qu'elle comporte certains éléments de normes du droit mais ni dans la société actuelle on ne peut identifier des dites méthodes de règles avec une réglementation juridique.

L'application des expériences de la doctrine appartient parmi autres aux moyens de la gestion, quand même le rôle de la doctrine augmente à plus forte raison en parallèle avec le développement économique.

Mais nous nous absentons de faire telles recherches dans cette étude. Il faut pourtant tourner l'attention au fait que la fonction administrative n'est qu'un des éléments de la direction par l'état, la gestion de l'état ne fait qu'une partie du procès plus large de la réglementation de la société et c'est compétent tant aux systèmes organiques qu'aux moyens de la gestion.

II.

La notion de la gestion économique

1. La gestion est un phénomène complexe des relations dans la société, il serait une grande faute de l'examiner exclusivement comme une catégorie politique ou juridique. La gestion se trouve en contact directe avec des conditions économiques et sociales.

La majorité des économistes estime que le complexe de la gestion, de la direction juridique ressortit du domaine des sciences économiques sans égard à l'opinion qui compte cette discipline unanimement parmi des relations socio-économiques ou regarde des dites relations une superstructure déterminée par des conditions de la production ou un tel phénomène qui comporte certains rapports appartenant ainsi au fondement qu'à la superstructure. La direction et l'administration sont sans doute une catégorie économique, en même temps un domaine des recherches économiques. Les problèmes de la gestion et de l'administration appartiennent en partie aux relations socioéconomiques (conditions de la production).

Nous acceptons les relations de la gestion et de l'administration sont finalement un élément de la direction de l'économie qui exprime immédiatement des conditions socio-économiques. Nous distinguons ici deux grandes catégories:

a) la gestion directe de la production (l'activité étroitement liée à l'économie), qui est assimilée de notre part aux relations socio-économiques;

b) l'organisation et direction de l'activité socio-économique sur le plan des échelles de la société réalisées jusqu'à l'établissement complète du communisme par l'état; toutes ces rapports ont un caractère socio-idéologique en forme d'une superstructure déterminée directement par des conditions économiques de la société par intermédiaire du système de la gestion.

Récemment par rapport aux conditions socio-économiques la doctrine distingue avec de relations du commerce et de la distribution.

Il faut analyser des conditions du patrimoine comme totalité des relations de la production et de l'économie destinée tout d'abord en conquête des biens sociaux de la nature où les effets des relations économiques (celles de la production) se réalisent. La doctrine de l'économie distingue du patrimoine et sa forme. Au sens de cette hypothèse ils existent des formes de la propriété par rapport à la production, au commerce, à la distribution et aux moyens de la production, parmi celles la catégorie du patrimoine des moyens de la production joue un rôle dominant. On fait de plus une distinction entre les aspects économiques et juridiques de la forme du patrimoine, à notre vue il ne s'agit ici que d'un réfléchissement volitif des conditions socio-économiques des relations de la production en cours. Cet rapprochement nous facilite la compréhension de ladite connexité complexe avec la remarque qu'en même temps il faut analyser

ainsi des relations de la production et de l'économie que le fond idéologique et social.

Pour mieux interpréter des conditions de la gestion on est tenu de distinguer d'une part des relations socio-économiques qui signifient entièrement le système économique de la société, la structure de celle même, d'autre part des formes concrètes de l'aspect des dites relations. La forme de la gestion de la structure d'un certain système socio-économique est composée de la totalité de toutes ces groupes concrètes.

Le problème de la forme de la gestion était tranché la première fois en Hongrie par András Hegedüs qui en connaît trois catégories différentes:

1. les organismes de l'économie, 2. de moyens économiques (contrôle de la production des matières brutes, gestion financière) et 3. des formes de la distribution (salaires, assurances sociales etc.) Kálmán Szabó examine de formes économiques d'un aspect scientifique plus large et selon des conditions socialistes il distingue trois groupes fondamentaux:

a) des cadres organiques de la vie socialiste économique où la stabilité des conditions de la production se réalise en pratique suivie de différents procès du commerce et de la distribution (de la part des entreprises, des organismes économiques etc.);

b) formes de la planification et de l'organisation; sont des éléments de l'économie planifiée qui construisent de cadres fonctionnels des relations de la production (planification centrale, locale, de branches, système du contact matériel entre les entreprises, système de relations financières, la technique et le procès des relations matérielles et financières);

c) formes de rapports économiques (relation d'intérêt), qui jouent un rôle important dans l'économie planifiée socialiste en vertu de la stimulation matérielle; un élément remarquable parmi les circonstances de l'économie socialiste planifiée.¹

Profitant à la fois des recherches de la doctrine économique nous arrivons aux conséquences suivantes:

a) la gestion directe comportant à la fois la direction dans l'usine est à classer parmi de relations socio-économiques: dans ce domaine le facteur le plus déterminant est la forme du patrimoine des moyens de la production.

b) La révélation concrète de la gestion qui se manifeste dans la réalité socio-économique est à ordonner parmi des formes de l'économie. On trouve dans chaque espèce de la gestion à la fois de traits administratifs qui ne doivent être restreints aux cadres organiques ordonnés dans des groupes ci-dessus, mais au contraire la fonction de l'organisme se manifeste dans une forme de de l'économie mentionnée sous alinéa b-c. (des rapports de production et des formes de l'économie sont proportionnés au contenu et à la forme dont le contenu représente la relation de production.

c) Quant au formes de la gestion, la disponibilité de la société est plus grande comme par rapport aux relations socio-économiques. La liberté de choix signifie la possibilité d'établir et faire développer le mécanisme économique, mais la décision ne peut être jamais arbitraire vu que des formes de l'économie sont en dernière instance déterminées. De cette façon

il ne peut exister un tel mécanisme économique où le système de moyens et de l'organisme pour garantir la direction centrale de l'économie sociale planifiée fondée sur des relations socialistes manque; ni un tel mécanisme — ou en tout cas pour un bref délai — qui comporte l'ordre de marchandises, de finances et la division à l'intérieur de l'usine y compris, c'est-à-dire une certaine révélation de l'autonomie économique des entreprises.

Pour déterminer la forme concrète de la gestion centrale de l'économie planifiée, la liberté de choix est assez vaste, mais l'idée de la direction planifiée centrale et l'autonomie des entreprises doivent prévaloir. Des formes de l'économie chargent de cette façon très souvent à l'inverse aux relations socio-économiques. La raison principale en est que le développement des forces productrices exige l'harmonie interne des forces et des organes de la production même sans les conditions socialistes. Pour assurer l'harmonie nécessaire de formes concrètes périmées du patrimoine et des autres rapports de propriété sont succédées aux configurations nouvelles qui encouragent le développement des forces productrices.

d) La gestion directe a de rapports très étroits à la fois avec les forces (de la production. C'est l'aspect technique de la direction en production. (Bien entendu du point de vue de la production et de la part de l'entreprise le facteur le plus important est la division du travail social). Les éléments des rapports de l'administration sont placés aux points de jonction de la superstructure sociale. C'est d'ici qu'il découle la discussion s'ils appartiennent à la superstructure ou au fondement. Les rapports économiques font la partie intégrante du fondement de l'économie, de même que leurs gestes volitifs — y compris de relations politiques et juridiques — ressortissent à la superstructure.

e) Le dit caractère de la gestion était déjà découvert par K. Marx mais nous voulons souligner le fait que dans l'économie socialiste on applique cette régularité d'une conséquence plus exacte lors du développement à bon escient de la direction économique. Au sens de l'hypothèse marxiste la fonction de la gestion résulte nécessairement de la jonction des forces de travail et des moyens de la production, du change mutuel de l'activité des forces de travail. Marx constate „Chaque travail d'un caractère strictement social ou d'une étendue plus vaste exige plus au moins la direction pour garantir l'harmonie de l'activité individuelle et effectuer telles fonctions générales qui se produisent du mouvement de l'organisme complet à l'intérêt de la production à l'inverse du mouvement de certains organes autonomes. Le maître individuel en violon se conduit lui-même; l'orchestre a besoin d'un chef compétent. Le rapport de la direction du contrôle et de l'entremise devient une tâche de capital aussitôt que le travail subordonné au capital se transforme en activité coopérative. Dans le cadre du capitalisme comme fonction spéciale, le rôle de la gestion obtient un caractère particulier.”

La gestion est alors un rapport social parmi les individus qui se forme lors de la production dans un procès au cours duquel chacun participe à la coopération et font des échanges de leurs activités. Les conditions de la production sont déterminées par des rapports patrimoniaux. La gestion

est une fonction du propriétaire. „Le capitaliste a sa qualité non comme gérant de l'industrie — mais il commande la production parce qu'il est un capitaliste”.² La gestion de l'économie socialiste attribuée à l'état comme propriétaire est la fonction de l'organisme le plus vaste de la société.

7. Il faut disjoindre deux domaines fondamentaux de la gestion socialiste. Les entreprises (collectivité des usines etc.) sont des unités essentielles de la division du travail social qui expriment immédiatement de rapports socio-économiques. Dans ce domaine on peut ordonner des relations administratives parmi les hommes en substance au fondement économique. Mais rien nous n'empêche pas de reconnaître la gestion exercée à l'égard des entreprises et dans le cadre de l'usine même une relation juridique comme par rapport au patrimoine il faut distinguer entre la propriété en relation économique et le patrimoine — un rapport purement juridique. Toutes les unités du fonctionnement administratif qui organisent les usines, dirigent l'économie nationale, sont rangées à la superstructure.

Les conditions de la production déterminent directement des rapports de la gestion par l'état mais cela se réalise à l'intermédiaire des formes de l'économie et le fait que la réforme de la structure de l'état provient toujours du changement des formes de l'économie ou l'avait suivi — en donne une bonne preuve.

g) Il se fait remarquer unanimement de nos conséquences nous acceptons d'une part que la gestion est également sujet des sciences économiques, quand même le caractère régulier de la législation et des formes organiques de la gestion sont à expliquer avec de régularités découvertes par la doctrine économique, d'autre part nous accordons dans la gestion en pleine vigueur le rôle autonome du droit et des lois spéciales du mouvement.

2. Depuis l'établissement du système de l'état et de la société socialiste ainsi de formes organisatrices que de méthodes de la gestion ont subi également dans notre pays dans toutes les branches de l'économie plusieurs fois de changements essentiels. Nous apercevons deux espèces de ce revirement; de rationalisations individuelles et de réformes de la construction se déployant au tout le mécanisme de la gestion. Le système de la gestion est déterminé en premier lieu par des rapports du patrimoine. Comme des relations en propriété changent constamment avec le développement des forces productrices, des formes et des moyens de la direction subissent aussi de modifications avec elles.

Des rapports de la propriété socialiste — soit il s'agit du patrimoine de l'état ou de la coopérative se forment et changent par conséquence du développement des forces productrices sans une modification de leur caractère socialiste. Par le développement des forces de la production certains éléments, aspects, formes des rapports de la production et du patrimoine vieillissent et empêchent, entravent l'évolution des forces productrices. Les contradictions sans un caractère antagonistique par rapport aux forces productives et aux relations de la production se distinguent au socialisme

en première ligne en forme de contraste parmi l'organisme de la gestion, de moyens de la direction et du développement de la production. L'état socialiste vient de trouver de solutions préconçues à toutes ces contradictions par ce moyen qu'il interchange des organismes et de moyens périmés de la gestion à un organisme de direction et de méthodes de la gestion nouvelles. On résout dans la société socialiste par le fond les problèmes les plus importants de l'actualisation des rapports productifs avec l'évolution de la structure de la production.

L'administration de la gestion et les méthodes de la direction sont tout d'abord en connexité directe avec le développement de la technique. Un organisme des forces productrices correspondant au degré de l'évolution et de méthodes de la direction facilitent la concentration et la spécialisation de la production sur de plan ainsi professionnel que territorial de plus la combinaison de la production, la formation exacte des rapports de la coopération, l'accroissement de la qualification des forces travailleuses et le progrès technique.

De même que les formes de la gestion les autres espèces de l'économie influencent l'appareil de l'état de caractère économique et déterminent également sa structure organique, la division des compétences et les moyens de la gestion. Il en suit que dans un état socialiste donné le système valable de la gestion est déterminé d'abord par le mécanisme économique. La mécanique économique exprime d'une part de formes économiques appropriées aux rapports socio-économiques qui interviennent dans l'effet des relations de la production et de l'économie sur la gestion; d'autre part ils appartiennent également au mécanisme économique certains éléments de la superstructure, le système organique de la direction de l'état en conformité avec des formes de l'économie et même bien des moyens juridiques et non juridiques de la direction par l'état.

Le perfectionnement et l'évolution des rapports de production socialistes autant signifient la formation d'un mécanisme économique propre au degré du développement des forces productrices, c'est-à-dire de telles formes de l'économie (cadres organisateurs et moyens de l'économie etc.) et la sélection d'une telle forme la plus opportune de l'appareil économique de l'état qui garantissent le développement suivant des forces de la production.

Dans la vue de la structure dirigeante économique de l'état il faut partir non seulement sur le fait que ces rapports de la production (de la propriété) sont déterminées par de formes économiques mais on doit considérer qu'il s'agit des rapports sociaux-idéologiques. De cette raison ils sont influencés par certains autre éléments de la superstructure, tels comme le système prévalant de l'état et du droit qui comporte également cet appareil et de moyens appliqués par lui même et voilà il dispose de ses lois propres de remuement.

Ainsi par exemple les circonstances de l'organisme de la structure de l'état précisent l'appareil de l'administration économique (en cas d'une structure de l'état fédérative, la manière des règles de compétence des conseils locaux etc.). Le changement en politique économique exerce évi-

demment une influence à l'organisme administratif (en URSS p.e. on était obligé pendant la II. Grande Guerre d'établir le système particulier du contrôle de la production des matières brutes, contrôle des forces travailleuses etc.).

Plusieurs modèles du mécanisme économique peuvent exister dans les pays socialistes. Vu que dans la doctrine économique les points de vue sont très différents à cet égard qu'en passé et au présent quelles espèces du mécanisme économique ont existé ou sont valables nous voyons obligés de laisser de côté le problème de la classification de mécanismes économiques. De notre part, nous faisons remonter la différence de mécanismes économiques d'une part sur le fait en quelle mesure l'état lors de sa gestion applique des rapports de marchandise et de monnaie et le rôle réglementaire du marché, d'autre part si des procès économiques étaient organisés sur le principe que toute l'économie nationale est transformée à une seule entreprise ou on respecte des rapports de séparation et conformément l'autonomie de l'usine acquiert une large optique.

C'est alors que le mécanisme économique arrête directement des formes organiques de la fonction de gestion de la structure de l'état et des moyens de la direction. Le mécanisme économique nous explique ainsi quels organes de l'administration économique fonctionnent dans l'état quel est leur rôle et autorité quant à la gestion. Autant que la direction centrale de l'état est fondée sur un système de directives du plan qui garantit le mécanisme de l'économie, le rôle d'un organe central de la planification gagne beaucoup en importance, c'est lui qui dispose de tous les procès de l'économie nationale, ensuite ce système exige nécessairement l'établissement des ministères économiques différenciés et en dedans on trouve encore une spécification plus profonde (directions de branches de l'industrie). Soit la direction centrale planifiée s'enchaîne avec l'épanouissement des rapports de marchandises et de monnaie s'accordant à l'autonomie des entreprises — en ce cas le rôle de la réglementation fonctionnelle et en dedans l'autorité du centre de la direction financière du pays quant à la gestion augmente. En pareil cas on n'a plus besoin de la division intense structurelle des ministères et dans le cadre de ces offices on s'abstiendra d'établir un mécanisme organique divisé selon des branches au domaine de l'économie.

Vu que le mécanisme économique exprime la période extensive du développement de l'économie nationale et des réserves du développement extensif étaient épuisés — on avait établi dans la République Populaire Hongroise à partir du 1 janvier 1968 un nouveau mécanisme économique approprié à la période du développement intensif. Il est caractéristique à ce mécanisme qu'au lieu des directives du plan tels stimulateurs économiques sont utilisés pour moyens de la direction centrale planifiée qui permettent le rôle régulateur du marché, l'application vaste des rapports de marchandises et de monnaie et l'autonomie maximum des entreprises dans l'intérêt de l'établissement total de la société socialiste.

La gestion de l'économie par l'état est une telle catégorie sociale et en dedans économique dont la notion la plus large comporte tous les

moyens et méthodes destinées à la direction sociale et économique y compris à la fois les organes de la structure de l'état et de la société etc.) à l'aide de laquelle l'organisation de la production, du commerce et de la distribution s'accomplit.

L'état pourvoit la gestion et l'organisation de l'économie tout d'abord par le moyen de l'appareil administratif dans lequel il fonctionne également le système de la gestion séparée. Examinant l'attribution administrative de la gestion les organes de l'administration publique exécutent trois fonctions fondamentales:

a) Les organes administratifs règlent des rapports économiques: en vertu des lois et des normes des corporations publiques, veillent au respect des règles de la part des sujets de l'économie, appliquent de sanctions à l'égard des violateurs de la loi — sauf les cas appartenant à la compétence judiciaire. (C'est une fonction publique exprimée dans la législation et dans l'application du droit.)

b) Ils organisent l'activité de l'état dans l'intérêt de réaliser des droits de l'état comme propriétaire et par là d'une part ils dirigent des organes économiques de l'état (entreprises), d'autre part ils disposent immédiatement de valeurs patrimoniales relevées de l'administration des organes économiques — tout d'abord des moyens financiers pour effectuer un ascendant planifié en faveur de toute l'économie nationale.

c) Les organes administratifs garantissent des conditions externes de l'économie nationale socialiste (p.e. l'organisation et la direction de la formation et du perfectionnement de la capacité de travail à un degré convenable aux exigences de l'économie nationale, la direction de recherches scientifiques satisfaisant des besoins du développement de l'économie nationale etc.).

III.

Moyens de l'organisme administratif dans l'intérêt de la gestion

1. Dans plusieurs provinces de sciences la doctrine accorde une place centrale aux moyens de la gestion. Ils existent de divergences essentielles parmi les branches d'études — tout d'abord entre la doctrine des sciences économiques et politico-juridiques quant à l'appréciation de ces moyens.

Sur la base la plus générale de la gestion ils sont à apprécier de moyens de la gestion toutes ces méthodes et formes par lesquelles le sujet de la direction agit à l'objet de la direction. Il en suit qu'en vie économique toutes ces formes et moyens servent à la gestion par quels l'état et les organes non-étatiques de la société influencent dans la vie économique l'attitude des des hommes, de groupes des gens (ce sont des communautés économiques de travail, des organismes) pour effectuer la direction des buts économiques prévus.

Les moyens de la direction conduisent à certaines conséquences sociales concrètes. Ils ne passeront en harmonie avec le but connu par avance qu'en ce cas où la décision économique — exprimée directement

ou en forme indirecte par des moyens de la direction parvient à une base fondamentale doctrinaire, c'est-à-dire avant la décision on fixe son choix de moyens, à leur formes et méthodes en pesant toutes les conséquences sociales (y compris aussi de suites économiques). Vu que dans la société socialiste — et également dans la société antérieure — la direction se manifeste le plus souvent en forme sous l'influence des lois, nous sommes tenus à distinguer de moyens juridiques avec tels instruments qui n'ont pas une forme de droit. Ces derniers sont appelés par la doctrine politico-juridique moyens d'un ascendant social (l'éducation et la persuasion sont tenues surtout telles formes de l'influence métajuridique). Outre l'éducation et la persuasion on compte parmi cette catégorie tels moyens de la gestion qui sont quoique réglementés mais déprivés d'un effet judiciaire — en tout cas appliqués en dedans de l'organisme, au cours de l'organisation. Tels instruments sont le contrôle, des conseils émis sans la forme d'un acte normatif, des autres renseignements spéciaux et d'autre caractère instructif.

Considérant quels moyens sont appliqués par l'état en sa qualité un système administratif lors de la gestion — il faut prendre comme base ces deux derniers groupements. Au cours de la dernière décennie la doctrine économique distingue hors de double moyens de direction mentionnés — également des instruments économiques de la direction. Sans arriver à une conformité aux opinions par rapport à la définition de la nation la doctrine économique souligne l'importance de trois caractéristiques. Ce sont: les titulaires des moyens économiques, des unités collectives de la production (entreprises, coopératives etc.); les moyens économiques ne fixent pas directement l'attitude de l'organisme économique; ceux ci ont le droit de choisir librement la décision désirée, mais d'une façon indirecte les moyens économiques poussent les entreprises à une certaine décision; les moyens et l'influence économique produisent de conséquences par rapport à l'économie.

„Les instruments économiques de la gestion” est une notion qui remonte à la doctrine de l'économie. N'importe quel soit le sens de mots — ces instruments sont caractérisés d'avoir un aspect juridique et d'influencer les procès économiques par l'intermédiaire du droit. La majorité des auteurs dans la doctrine politico-juridique adopte ce point de vue.

2. Par rapport aux moyens de la gestion dans le nouveau système de la direction la doctrine de l'économie a élaboré dans notre pays — parmi autres — de bonne raison deux conceptions fondamentales. À l'encontre de directives du plan périmés on a souligné d'une part que la direction des entreprises se fait en premier lieu par de moyens économiques, d'autre part lors de la gestion il faut d'abord appliquer de moyens indirectes et l'adaptation des éléments nommés directes doit être restreinte au minimum nécessaire et inévitable. Ces hypothèses sont en plusieurs aspects exactes quant à la doctrine de l'économie mais leur adaptation comme notion de droit directe peut amener aux confusions dans la doctrine politico-juridique. C'est pourquoi l'application de ces idées par la jurisprudence sera erronée.

Sous ces rapports la nation des moyens économiques comporte l'idée qu'en regard de l'ancien système de directives au plag lorsque les organes de l'état avaient fixé par leurs instructions l'activité économique des entreprises, ces usines sont à ce moment là autonomes et l'état forme l'ambiance économique de chaque usine tellement que les actes de l'entreprise soient harmonisés avec les intérêts de l'économie nationale et à la fois efficaces du point de vue de l'entreprise.

On doit alors confronter des instruments économiques avec la fonction administrative qui organise directement l'activité de l'entreprise (avec des instructions qui procèdent du rapport de subordination et de superposition) — mais non avec de moyens juridiques.

Les instruments de l'économie sont à la fois de moyens juridiques car les rapports économiques cohérents tombent en tout état de cause sous le coup de droit. Bien sûr la structure des moyens de droit avait subi chez nous de changements essentiels parce que la direction se fait à présent tout d'abord avec "de moyens économiques". Un tel changement est. p.e. que le commerce des produits et sa direction se sert de moyens de droit civil et non plus de droit administratif (ou plutôt ce dernier ne joue qu'un rôle sans conséquence). En général la prépondérance, le déploiement des moyens de droit civil caractérise la stabilisation des rapports de marchandises à cause de moyens économiques qui en suivent. (C'est bien clair que ni la direction à titre du pouvoir public, ni du propriétaire n'a pas pris fin et on applique certains instruments dits „nonéconomiques”. Il en suit que la dépendance du mécanisme et l'emploi de la position du pouvoir public de l'état se maintiennent.)

Par cela même en pratique de l'état et de la jurisprudence on ne peut exploiter cette notion économique qu'indirectement, tellement qu'elle soit appliquée au rapprochement scientifique des relations économiques pour aboutir à une décision exacte quant au règlement juridique des rapports en économie.

C'est la même chose avec de moyens „directes” et „indirectes”. Du point de vue économique c'est une notion nette, mais son application en pratique de l'état et de droit ne peut résulter aucun effet que de la position précédente. (En jurisprudence la question se pose aussi de telle façon que l'influence sur le psychique humain peut être directe ou indirecte et ce fait est également considéré lors d'une réglementation du droit.)

Nous sommes tenus de mettre en relief qu'ils existent de moyens directs et indirects ainsi à la fonction de titre public qu'au titre de propriétaire, de plus un moyen direct du point de vue juridique peut devenir indirect vu son effet économique. Les impôts p.e. sont juridiquement sans doute un moyen direct quand même ayant présent à l'esprit leur but économique de garantir de recettes de l'état — alors du point de vue économique ils deviendront un moyen direct. Mais partant du fait que chaque impôt est doué d'une certaine fonction politico — économique (telles sont le quote-part de l'immobilisation des ressources des usines, l'impôt des appointements tous les deux destinés pour économiser l'artillage, resp. de forces de travail) — et voilà il s'agit absolument d'un moyen indirect de l'aspect

économique. La relation directe ou indirecte font alors une chaîne dialectique, ce qui est en certain rapport indirect deviendra inversement direct.³

Il faut enfin souligner nous n'avons garde de donner l'image de l'effet économique indifférent de certaines institutions de droit ou de la nécessité s'abstenir d'une inspection nécessaire. (La doctrine politico-économique doit mettre à nu le mouvement interne des rapports sociaux mûrs à une réglementation et également l'efficacité sociale du droit.)

L'analyse ainsi de la législation que des actes individuels nous convaincant du fait indubitable valable par rapport au modèle économique ancien que les organes administratifs (et non seulement l'état en sa totalité) se servent pour la gestion ainsi des instruments administratifs que des autres moyens de droit.

3. L'administration est une des fonctions de l'état qualifiée par la doctrine une activité exécutive-dispositive de la part du régime administratif. Cette fonction comporte d'une part des éléments législatifs (activité dispositive) d'autre part c'est purement un emploi exécutif. Celui-ci renferme deux catégories: l'application de droit et la fonction opérative exécutive qui n'a aucune conséquence de droit administratif. Quant à la gestion l'activité administrative se révèle dans de dites formes réglementées en général par le droit administratif. Mais ils existent des autres moyens que le régime administratif pour réglementer la fonction des services publics. S'il y a lieu les fonctionnaires administratifs sont également sujets du droit fiscal, du droit civil et du droit de travail. Dans telle qualité ils exercent aussi de fonctions administratives (mais non de droit administratif) soit que les conditions indispensables à leur fonction seraient garanties, soit comme sujet du droit civil, fiscal et de travail ils déployaient la fonction réglementées par de dites branches de droit dans l'intérêt de la direction de la société (en dedans la gestion des entreprises, instituts et organes administratifs subordonnés etc.).

Les organes administratifs sont saisis de telles fonctions aussi qui ont un certain caractère organisateur, mais restent hors du domaine réglementé par le droit administratif ou des autres branches de droit. Les rouages de l'administration organisent p.e. des masses et appliquent y concernant des autres moyens que juridiques (persuasion, information) de même que lors des fonctions réglementées par le droit administratif ils prévalent certains moyens de l'incidence sociale (p.e. renseignements aux organes d'une structure technique-économique; ou consultation aux citoyens sur le domaine technique, économique, juridique, etc.).

Nous devons remarquer les organes administratifs exercent également telles fonctions matérielles et intellectuelles qui sont des instruments indispensables de la fonction administrative sans devenir services publics d'un aspect purement juridique. (C'est le cas p.e. lorsque avant une décision concrète pour peser les conséquences ou établir une analyse scientifique, ou une activité directe de l'économie est effectuée, ou on exerce de fonctions organisateurs-techniques.) La fonction administrative embrasse alors un domaine plus large que la compétence des règles adminis-

tratives et leur notion doctrinale. C'est dans une mesure plus grande valable à la gestion.

Quant à la gestion la fonction administratives se peut d'une part une activité exécutive-dispositive règlementée par des actes du droit administratif, mais bien une fonction sans l'influence du droit civil, droit de travail etc. Du point de vue de la doctrine administrative cette dernière catégorie a également un caractère administratif et les institutions des branches de droit appliquées dans cette sphère fonctionnent comme instruments de la direction de l'état sans de caractéristiques juridiques. Lors de la gestion plusieurs moyens en dehors du droit sont appliqués tels que l'organisation des masses, renseignement, consultation etc.

IV.

Les institutions de droit administratif de la gestion.

1. En matière de caractéristiques principaux les institutions de droit administratif de la gestion ne diffèrent aucunement des autres institutions et moyens juridiques de l'administration. En dedans du système du droit administratif il existe une certaine isolation, en même temps c'est la séparation des actes spéciaux relatifs à chacun des institutions de droit. Dans le domaine du droit administratif ils sont assimilées des institutions de la gestion par lesquelles la direction économique se réalise. Quelques fois la séparation est très remarquable et ils se dégagent des institutions de droit autonomes, une autre fois on ne remarque qu'une institution de droit administratif qui applique lors de la gestion de règles spéciales (p.e. la subordination et la superposition ont de règles particulières au cours de la gestion.)

En vertu de leur spécification juridique les institutions de droit administratif de la gestion sont à diviser aux catégories suivantes:

- a) législation;
- b) régime du droit administratif aux rapports économiques, qui suppose de la part des organes administratifs une activité à l'application de droit;
- c) institutions de droit administratif de traits spécifiques dans l'intérêt de la gestion caractérisées du fait qu'ils limitent la décision de disposition autonome des sujets de l'économie formée dans les autres branches de droit (plan, obligations informatives-statistiques, standards, restrictions administratifs du commerce en économie);
- d) règles de droit administratif des usines nationales pour effectuer la gestion à titre du propriétaire;
- e) institutions de droit marquées spécialement à l'intérêt de la gestion respectif aux rapports des organes administratifs subordonnés-superposés.

2. Les règles juridiques créées par les organes administratifs servent à l'exécution des lois et des autres actes constitués par des organes du pouvoir public et ont une portée moins significative. Les actes juridiques

qui réglementent des rapports économiques sont placées aux branches de droit les plus différentes (droit administratif, droit civil, droit de travail, droit coopératif, droit fiscal etc.) mais il n'existe aucune branche de droit où ils manqueraient parmi les sources de droit des actes créés par des organes administratifs. La compétence législative d'un organ administratif et plus étroite selon qu'il se trouve plus ou moins superposé dans l'hierarchie, c'est-à-dire il se préoccupe de la gestion plutôt par de moyens législatifs. Nous devons souligner d'une part dans chaque branche de droit des sources les plus essentielles sont la constitution et des lois, par conséquent les règles construites par des organes administratifs n'ont qu'un caractère exécutif, d'autre part dans certaines branches le rôle des règles créées par voie administrative est quelques fois moins important, (droit civil), une autre fois plus significatif (droit administratif, droit fiscal).

La méthode dite de directives au plan est un moyen législatif appliqué d'abord lors de la gestion qui exprime du même coup que l'état dispose des organes économiques comme des siens et les tourne au beaucoup de sens sujets de droit dans l'enceinte de l'organisme de l'état. Sous le nouveau système de la gestion le rôle de la législation „aux directives” a baissé. L'extension de l'autonomie des entreprises nationales, leur séparation plus forte de l'organisme administratif au regard de rapports patrimoniaux resultent que la forme „par decret” a pénétré au sujet de la réglementation des relations de droit quant aux organismes économiques de l'état.

L'appui de l'autonomie des conseils locaux introduit précisément l'animation de la législation locale par rapport aux conditions économiques. Des services communaux, des règles de droit créées par des organes centraux de l'état relatif à l'économie de la compétence locale permettent de plus en plus aux conseils de faire prévaloir des particularités locales par moyen d'une législation locale.

3. La fonction à l'application de droit de la part des organes administratifs lors de la gestion est à notre opinion une action exclusive. Un groupe significatif des institutions administratives se rattache à cette activité. Ce sont des institutions que nous estimons un des groupes les plus importants parmi les catégories administratives de la gestion. Dans le fond se sont entièrement des instituts légaux matériels qui comportent d'habitude de règles administratives de rapports économiques dans les domaines du droit. Il faut remarquer dans le nombreux cas les organes administratifs appliquent lors de la gestion au lieu des règles du droit administratif matériel autres dispositions (p.e. l'autorité des impôts le droit fiscal, les organes à l'inspection pour les coopératifs le droit coopératif etc.) Évidemment dans une telle situations les dites règles restent hors du droit administratif matériel. Des règles de procédure ressortissent en tout les cas au droit administratif même alors sans être un moyen d'efficacité du droit administratif matériel (citons p.e. des règles de la procédure des impôts.)

Au sens de leur particularité principale ce sont des institutions du droit matériel qui règlent de rapports économiques dans les branches de

droit respectives (droit de construction, droit minier) dont l'objet est un tel système de l'économie qui sert à la politique économique à longue terme dans l'état socialiste sous des conditions économiques données. (voir Loi IV — 1957 sur les Règles Générales des Actes Administratifs de l'État.)

Spécialités des méthodes de la réglementation juridique:

a) Ces règles s'étendent sans égard du secteur de la propriété ou de la forme organique de l'économie même à tous les sujets de la gestion, il prévalent par cela le principe de l'égalité des sujets de droit et de l'assistance judiciaire s'accomplissant aux instituts de droit de procédure.

b) En dedans de ce régime il se manifeste l'exigence à l'égard d'une réglementation de droit spéciale de l'économie privée, c'est-à-dire des règles de droit administratifs concernant l'économie s'étendent aux sujets de l'économie privée d'une, part, mais de normes spéciales réglementent y relatif des conditions de l'économie d'autre part.

C'est une particularité spéciale des dites instituts de droit qu'ils prévalent en tout cas lors de la fonction d'application de droit officielle. Nous distinguons deux cas fondamentaux:

a) A partir du début du procès de l'économie l'organe administratif intervient par un acte d'application de droit dans le fond de l'économie (concède l'activité économique donnée ou prescrit des obligations qui déterminent individuellement la forme, le moyen etc. de l'économie):

b) L'activité d'application de droit se peut également manifester en telle forme que le sujet de l'économie est tenu d'observer des normes juridiques sans un acte individuel spécial et l'organe administratif n'établit une relation de droit concrète qu'en ce cas lorsqu'on avait violé des règles de droit et applique par son acte individuel des sanctions réparatives ou repressives pour assurer le respect des dites règles. Quant aux instituts de droit respectifs — la réglementation juridique peut combiner des possibilités c'est-à-dire l'organe administratif peut disposer de tout les deux éventuels. Mais il se répète seulement l'un d'entre eux. Prenons par exemple la distribution des logements où le bail est fondé sur une décision administrative et l'attribution faite il n'y a plus aucun droit de l'inspection administrative. Il se passe également une telle situation lorsque les règles de droit administratives — en cas quand la supposition respective survient — engagent des obligations aux sujets de l'économie et il n'envient à l'application de droit qu'au jour lorsque l'organe administratif faisant usage de son droit d'inspection constate la violation de la règle de droit et émet un acte individuel pour écarter la violation du droit.

A ce compte des actes de régime administratif sont à ranger en deux groupes. Ils appartiennent au premier ceux que l'organe administratif est autorisé de promulguer avant ayant utilisé le droit d'inspection. Les espèces les plus importantes de ces actes sont les suivantes:

a) La permission. C'est une forme d'application de droit appropriée de tenir le procès de l'économie par l'état en main stricte. Il peut exprimer d'une façon complexe les intérêts entiers sociaux en connexité avec l'économie et la politique économique de l'état. Ce caractère est évident vu

que la permission ne sera délivrée que sous des conditions établies en règle de droit. Les dites circonstances comportent d'une façon complète la mise en valeur des intérêts de l'état. (P.e. pour obtenir une permission de construction il faut vérifier le maintien du droit de propriété vu de la gestion la mise en valeur des intérêts architectoniques, urbanistes, sanitaires ou concernant la défense nationale).

b) La prescription de devoirs positifs. L'organe administratif oblige le sujet de l'économie à une attitude positive sans égard s'il avait violé une règle de droit ou non. Le procès économique est directement arrêté par cette obligation et implique de conséquences économiques (p.e. l'autorité de construction engage quelqu'un à démolir un bâtiment quoique il n'y a aucune violation de droit ou la police des incendies prévoit un certain mode de production ou de l'entreposage pour éviter un danger d'incendie). Mais il faut souligner qu'une telle intervention impose aussi l'autorisation de la règle de droit.

c) La prescription d'une obligation négative. L'organe administratif interdit une conduite au sens d'une disposition juridique quoique d'ailleurs elle est conforme au droit.

d) Des actes de régime administratif concernant de rapports patrimoniaux. L'organe administratif intervient dans les affaires de droit civil réglementées par des actes d'application de droit. Nous en distinguons deux formes: soit une approbation de l'autorité est nécessaire aux affaires de droit civil (négotiations commerciales d'exportation ou d'importation); soit l'acte administratif est une prémisse de l'intervention de l'affaire de droit civil et fixe d'habitude directement la teneur de l'affaire. (P.e. sous les conditions données au sens d'une règle de droit la décision sur l'attribution du logement est la condition première de passer un contrat de bail.) Il y a une distinction essentielle entre la permission sus dessus (par. a) et cet acte administratif. Celle-ci est indispensable pour exercer la fonction à l'économie, celui-là sert à la réalisation des affaires de droit civil.

e) L'enregistrement administratif authentique de la vie économique. Les organes administratifs tiennent en évidence tels registres qui s'étendent au commerce de l'économie mais ont en tous cas un caractère notarié. (P.e. livres matricules des entreprises etc.)

f) Actes administratifs de juridiction par quels l'organe administratif décide de litiges entre personnes civiles.

Un autre groupe des actes d'application de droit est enchaîné au contrôle de l'économie par l'état. L'organe administratif surveille l'observation des règles par rapport à l'administration et lorsqu'il voit une violation du droit, il est autorisé d'établir des actes pour assurer d'une part le rétablissement de l'ordre juridique transgressé, d'autre part applique à l'égard du coupable de représailles pour une prévention générale et spéciale.

Au cours de l'inspection il prescrit de mesures réparatives ou interdit une certaine attitude.

Des sanctions appliquées lors du contrôle entraînent d'habitude conséquences pécuniaires, c'est-à-dire signifient de désavantages économiques et matériels pour le délinquant. Telles sanctions sont surtout: l'am-

ende dont le limite supérieur est bien élevé en ce cercle (p.e. des amendes du régime des eaux); la révocation du permis, la suspension du fonctionnement de l'usine; nullité de l'acte juridique etc. Il faut remarquer qu'en majorité des cas les sanctions repressives n'exigent plus la responsabilité subjective, au cours de la violation de lois ils peuvent être appliqués sans un élément de la culpabilité.

La sanction de contrôle n'affecte la responsabilité pour une infraction — prescrite par la règle de droit, mais d'un caractère différent (l'infraction peut être crime, délit ou contravention suivie d'une réparation de droit civil aisimultanée).

La base la plus principale de la limitation entre des autres instituts de droit matériel de l'application de droit administratif et de la gestion est dans tous les cas le fait que lors de l'acte administratif pour la mise en valeur du droit substantiel on a besoin d'une application de droit administratif, ça veut dire il s'agit d'une affaire administrative qui tombe sous le coup de la loi IV. 1957. (Loi sur les Règles Générales des Actes Administratifs de l'État).

La source de droit primaire qui sert à la base de l'application du droit administrative est toutes les fois la loi, les actes administratifs n'ont qu'un caractère exécutif. (Par malheur ils existent encore certaines braches où la réglementation par loi manque jusqu'à présent.) Parmi de règlements d'application on trouve presque chaque fois un decret gouvernemental qui autrise les ministres d'émettre tels règlements.

La raison capitale de l'établissement de telles règles est le motif que la législation se procure d'une souplesse de suivre aisément des changes moins importants de la politique économique et de conditions mécaniques (p.e. au domaine du droit de construction) sans qu'il soit nécessaire de modifier souvent des règles de haut degré. Parmi des sources de droit nous rencontrons également de decret des conseils (droit d'habitation, droit de construction, droit au marché, services communaux etc.) Cette espèce de sources de droit nous met en état de faire valoir des particularités locales dans les branches économiques où ça paraît justifié.

Quelques branches du droit substantiel qui règlent des rapports économiques partiels sont: droit de construction, droit minier, droit du commerce interne, resp. extérieur, droit agraire etc.

4. Nous qualifions régime juridique séparé de la gestion telles sphères de droit qui sont caractérisés de restreindre l'autonomie de décisions réglementée dans certaines autres branches de droit et garantie en faveur des sujets de l'économie. Les dits instituts de droit experiment l'intervention administrative de l'état dans l'économie, par quels l'état socialiste restreint de manière discrétionnelle la liberté d'action garantie par l'état socialiste aux autres branches de droit. Tels instituts de droit sont: droit de plan, droit des prix, droit de statistique; la restriction administrative du commerce de marchandises; la restriction administrative du commerce de bien fonds, le standard, la restriction du mouvement et de l'utilisation des forces de travail au nom de l'autorité publique.

a) Les dits instituts de droit s'étendent à tous les organismes de l'économie sans égard aux rapports patrimoniaux, resp. à l'appartenance spécialisée. Il s'en exprime le droit de disposition illimité de l'état sur toute l'économie.

b) Il n'y a plus besoin de l'application de droit administrative, à leur mise en valeur, à cause de cela le procès de l'organ administratif n'appartient pas sous le coup de la loi IV: 1957. La base de la délibération de l'organe administratif est l'opportunité; de cette rasion l'autorité exemptée d'en donner de motifs.

c) Les règles de droit régulatrices rentrent dans le droit administratif mais la conséquence concrète de la norme juridique se manifeste en plusieurs rapports de droit (droit civil, droit de travail, droit fiscal etc.).

d) Des normes juridiques régissant ces instituts de droit sont directement obligatoires au sujets de l'économie, normalement on n'a plus besoin de dispositions, de clauses individuels. C'est une autre question quelles sont des conséquences de la violation du droit. La responsabilité pour une telle lésion est très complexe. (En cas de la statistique ou la réglementation des prix cela peut être de caractère pénal, d'autre fois de droit civil, du droit de travail, de droit administratif, politique etc. mais ni une application cumulative est non plus exclue.)

Les catégories les plus importantes de ces instituts de droit sont les suivantes:

a) Le droit de plan comporte en Hongrie des plans sur l'économie nationale adaptés par l'assemblée législative (plan à long terme, à moyen terme, 5 ans, à bref terme, 1 an) qui sont juridiquement obligatoires à l'égard du Gouvernement, aux ministères, aux organes centrales administratifs et aux banques. Il ressortit au plan l'engagement des conseils (organes autonomes), des organes économiques (entreprises nationales, coopératives, autres rouages de l'économie) d'élaborer leur plan propre. Tous ces organes sont obligés d'établir de plans à moyen et bref terme pour en définir leur activité économique. Ce sont des stimulateurs économiques qui servent à l'instrument pour harmoniser le plan de l'économie nationale avec ces plans régionaux.

b) Il ressortit au droit de plan la faculté de l'état et ses organes centrales d'établir d'office le prix de certains produits et services (quoique cela n'embrasse qu'un secteur plus petit de produits et de services, pour la majorité les prix sont fixés en voie contractuelle) ainsi que le droit des organes administratifs de dépouiller un contrôle relatifs aux prix nommés libres et intervenir dans les cas prévus par de règles de droit.

c) La création des standards est dans la République Populaire Hongroise un moyen important juridique de la part des organes administratifs relatif à leur activité de direction économique pourvue par un organe spécial administratif, l'Office Hongrois de Standardisation.

d) L'obligation de fournir de précisions statistiques s'étend à tous les sujets économiques. Nous nous retenons d'en expliquer des règles en détail, parce que les étudiants reçoivent une information lors de cours statistiques.) Il faut ajouter que les organes administratifs ont ordinai-

rement qualité de prescrire par règle de droit des obligations de renseignement.

e) La restriction du trafic-marchandise par voie administrative explique également le pouvoir de la disposition illimitée de l'état parce que les dites antraves retirent ou restreignent d'habitude l'une des facultés concédées par le droit civil. Dans le nouveau mécanisme économique l'état est devenu extrêmement modéré en matière de telles interventions mais il n'a pas renoncé à ce droit et dans un cercle restreint il en profite quelquefois. Le droit d'intervention de l'état s'entremet par les instituts du droit administratif suivants:

L'assujettissement de certains produits à une rationalisation centrale, ça veut dire la distribution des marchandises mentionnées a lieu par une disposition discrétionnaire de l'organe administratif.

La prescription de contingent qui en distingue de la rationalisation centrale qu'elle ne s'étend pas à tous les clients et à toute la quantité de marchandises.

En cas de la désignation des organes réalisateurs exclusifs il n'y a aucune contrainte relatif à la signature d'un contrat mais un des sujets de ce contrat est précisé légalement.

La contrainte à la signature du contrat signifie au delà de la rationalisation centrale et les prescriptions de contingent qu'en cas de produits fixés par la règle de droit, le Tribunal Économique établit le contrat au sens de la demande du commettant et soit en dépit du fournisseur. (L'entrepreneur des grands investissements individuels, la fabrication du matériel de guerre, produits hygiéniques, production à l'intérêt de réserves de l'état etc.).

Le commerce des immeubles en propriété de l'état est restreint par certains actes administratifs d'un échelon élevé. La décision reste chaque fois discrétionnaire, la mise en valeur des intérêts de l'état est le but primaire.

f) L'état peut également restreindre l'autonomie de décisions garantie par le droit de travail. Les restrictions embrassent aussi des employeurs que des employés et sont sur le plan du droit administratif les suivantes: l'entremise obligatoire du main d'oeuvre, la précision de l'échelon du salaire aux entreprises, l'ordre de l'emploi des travailleurs de validité diminuée etc. La base de la décision est l'autorisation prévue par la loi mais le motif en est toujours l'intérêt de l'état socialiste.

5. L'ensemble des normes précisant l'administration patrimoniale à l'égard des entreprises de l'état est un institut de droit séparé du droit administratif. Ils ressortissent à cette catégorie des règles de droit qui précisent l'ordre de la fondation et de l'abolition d'une entreprise, des cadres de l'inspection et du contrôle des usines et l'étendue de l'intervention éventuelle à l'économie d'une société. Nous en ajoutons que les organes administratifs appliquent non seulement des actes du droit administratif mentionnés ci-dessus mais lors d'une telle fonction en même temps le tour vient encore de la mise en valeur du droit fiscal et droit civil.

Parmi autres c'est la raison que la question se pose en doctrine juridique sur l'existence du droit économique spécial. Plusieurs auteurs sont d'avis que cette matière des actes de droit — y compris également des règles concernant le droit fiscal et le droit civil ressortissent au sujet du droit économique.⁴

6. Les instituts de droit administratifs de la gestion sont en connexité avec les rapports de subordination et superposition de ces organes. Les dits rapports disposent de règles spécifiques embrassant formellement la gestion. Telles règles ordonnent des relations des conseils internes et à l'égard des organes centrales. L'élargissement des droits autonomes des des conseils avait pour résultat la réglementation de l'autonomie économique. A cause de leur importance spéciale ces règles sont insérées dans la loi sur les conseils administratifs.

NOTES

¹ v. Hegedűs András: Le système de l'économie planifiée en hongrois revue *Közgazdasági Szemle* 1960/12 et 1961/12 Ce problème est tranché en détails par Kálmán Szabó: Caractéristiques de la production socialiste, Budapest, 1964, en hongrois

² Karl Marx: *Le Capital*, Budapest, 1948, p. 352 — 357. (en hongrois)

³ R.O. Halfine fait la remarque que les méthodes de direction indiquées dans la doctrine économique moyens de la gestion (l'établissement des prix, méthodes de la formation des bases financières) se réalisent chaque fois par l'intermédiaire des règles de droit administratives et financières exprimant le pouvoir public de l'état. (v. *État, Droit, Économie*. Moscou en russe) Il faut y ajouter nous sommes moins d'accord avec cette conséquence dernière de la part de l'auteur parce que la gestion hongroise est caractérisée que les moyens dits économiques se réalisent par des actes du droit financier, droit civil et droit de travail. J.M. Kozlov représente une opinion identique; des moyens et méthodes économiques se manifestent toujours en forme juridique, il n'y a alors aucune raison dans la vie l'état de les distinguer comme catégories de droit autonome (v. J.M. Kozlov: *La gestion de l'économie en URSS*, Moscou, p. 114 — 116, en russe)

⁴ Le droit économique comme branche de droit est la totalité de tous les actes qui déterminent d'une part l'ordre de la gestion et de la réalisation de l'activité économique d'autre part réglementent de rapports économiques entre les organismes socialistes et leurs unités organiques. (v. *Droit Économique traité rédigé par V.V. Laptjev*, Moscou, 1970, p. 22 et du même auteur: *L'objet et le système du droit économique*, Moscou, 1969, en russe)

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verfasser analysiert die Rolle, die die öffentliche Verwaltung im Rahmen der wirtschaftlichen Verwaltung spielt. Er untersucht eingehend die Verhältnisse der öffentlichen Verwaltung zu Wirtschaft, die Faktoren, die die wirtschaftliche Verwaltung entscheidend beeinflussen.

Im zweiten Teil der Studie befasst er sich mit dem System der durch die öffentlichen Verwaltungsorganen angewandten Mitteln im Bereiche der Volkswirtschaft. Er teilt diese Mitteln in zwei Hauptgruppen: er unterscheidet zwischen Rechtsmitteln und nichtrechtlichen Mitteln. Die Rechtsmitteln können weiter unterteilt werden abhängig davon, ob sie in den Bereich des Verwaltungsrechts oder anderen Zweigen des Rechtssystems gehören (Zivilrecht, Arbeitsrecht, Finanzrecht etc.).

Die sich dem Verwaltungsrecht anschliessenden rechtliche Mittelsysteme werden vom Verfasser folgendermassen gegliedert: a/ Rechtsverfassung (das Verordnungsrecht der Verwaltungsorganen); b/ Verwaltungsrechtliche Regelung der Wirtschaftsverhältnisse, die eine Rechtsanwendung-Tätigkeit seitens der Staatsverwaltungsorgane

erfordert (sogenannte behördliche Tätigkeit der Verwaltungsorganen): c/ spezifische, die staatliche Rechtsmacht spiegelnde staatsverwaltungsrechtliche Institutionen der Wirtschaftsführung, die die — in anderen Rechtsbereichen-geregelte Entscheidung-Autonomie der Wirtschaftsorgane beschränken (Staatsverwaltungsmässige Beschränkungen der Planung- der Statistischen- Informations-Verpflichtungen, Standards, des wirtschaftlichen Verkehr etc.); d/ Verwaltung-Rechtsnormen, die die Eigentümer-Führungsbefugnisse der Staatlichen Unternehmen regeln; e/ spezifische Rechtsinstitutionen der Führung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Rahmen der Hierarchie des Staatsverwaltungs-Apparats.

РЕЗЮМЕ

В этом очерке автор анализирует роль государственного управления в народном хозяйстве. Он рассматривает подробно отношение между государственным управлением и хозяйством, а дальше факторы определяющие хозяйственное управление.

Во второй части очерка система средств государственного управления хозяйством анализируется автором в области народного хозяйства. По автору эти же средства входят в две большие группы: в группы юридических и внеюридических средств. Юридические средства могут быть подразделены со следующей точки зрения: принадлежат они к административному праву или же другим отраслям права и системы. (Гражданской, трудовое, финансовое право, и т.д.) По автору система правовых средств, входящих в административное право, принадлежат к следующим группам:

- a) к правотворчеству;
- б) к такому юридическому урегулированию хозяйственных отношений государственным управлением, которое предполагает правоприменяющую деятельность административных органов;
- в) к специфическим государственно-управленческим юридическим учреждениям хозяйственного управления, выражающим государственно-общую власть, для которых характерно ограничение решающей, урегулированной в других правовых областях автономии хозяйствующих субъектов (план, статистически-информационные обязанности, стандарт, государственно-управленческие ограничения хозяйственного движения, и т.д.);
- г) к государственно-управленческим правовым правилам так называемого владенческого управления государственными предприятиями;
- д) к кругу подчиненных отношений государственно-управленческой организации, которые проявляются в специфических учреждениях при управлении хозяйственной деятельностью.